

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 425, DE 2005

(Do Sr. Fernando Fabinho e outros)

Altera o inciso III do parágrafo único do art. 175 da Constituição Federal, proibindo o reajuste de tarifas de serviços públicos essenciais acima da taxa de inflação.

VOTO EM SEPARADO

A proposta de emenda à Constituição em epígrafe veio à discussão desta Comissão no último dia 23 de maio do corrente ano, ocasião em que, nos termos do inciso XVI do art. 57, do Regimento Interno, solicitamos vista para externar, por escrito, nosso juízo contrário à admissibilidade da proposição.

Lembramos, de pronto, os termos em que foi lavrada a justificação da matéria, na qual se afirma:

Logicamente, por colidir, em parte, com princípios constitucionais consagrados, como o da livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170, caput) e da não intervenção do Estado na economia (inteligência dos arts. 173, caput, e 174, caput), a proibição ora proposta não pode deixar de contemplar situações excepcionais que a lei ordinária melhor explicitará, razão pela qual deverá a matéria ser objeto de tratamento infraconstitucional pelo Legislador.

Em que pese a honestidade dessa assertiva – pela qual o primeiro subscritor da proposta enuncia que a mesma colide com princípios já consagrados na Constituição –, ressaltamos, ademais, que nos causa espécie

a pretensão de inserir-se, no texto constitucional, expressões supérfluas que, mais ainda, o afrontam.

Para tornar mais claro nosso ponto de vista, esclarecemos que na questão em discussão há, sobretudo, uma colisão entre, por um lado, os princípios da livre iniciativa (art. 1º, IV e 170, *caput*) e da não intervenção do Estado na economia – já consagrados, como antes dito, no texto constitucional –, e, por outro lado, a pretensão de introduzir “amarras” que, na verdade, podem obstar a prestação dos serviços públicos.

Não queremos, agora, entrar no mérito sobre o acerto ou não da contenção dos valores de tarifas ou sobre o seu balizamento em critérios rígidos. Devemos considerar, contudo, que, sob todos os aspectos, não é o texto constitucional o âmbito adequado para o estabelecimento do critério pretendido para evitar-se o reajuste das tarifas “acima da inflação”.

Vale lembrar, a propósito, que a política tarifária segue o critério do custo/benefício, fixada tendo em consideração a continuidade da prestação do serviço adequado, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e, é claro, a sua modicidade. Por essa razão as tarifas podem sofrer revisão nos seus valores de acordo com o contrato de concessão, bem como serem fixadas em valores diferenciados em função das características e dos custos específicos para o atendimento de distintos segmentos de usuários.

Daí porque tratar-se de tema a ser desdobrado por legislação específica, em consideração aos diversos serviços públicos. Nesse sentido, temos, em nosso ordenamento jurídico, uma legislação específica para o setor elétrico, outra para o setor de telecomunicações e assim por diante. O que deve ser levado em consideração, na verdade, é a adequação do serviço prestado (art. 175, parágrafo único, IV), isto é, se o serviço satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade (modernidade dos equipamentos), generalidade e cortesia na sua prestação.

Aliás, o critério “inflação” é por demais subjetivo, uma vez que são vários os institutos de pesquisa que a medem, cada qual publicando índices diferenciados. Justamente por isso é que o texto constitucional em vigor já dispõe, no art. 175, de forma genérica – aliás como deve ser –, que a lei definirá a política tarifária. O detalhamento dessa política é tarefa que se impõe à lei ordinária, tanto federal (art. 22, IX e XI), quanto, principalmente, municipal (art. 30, V). Além disso, não convém que haja uma enumeração exemplificativa

no corpo da Constituição Federal – a Proposta vale-se da expressão “entre eles” – , pois tal redação traz insegurança, além de enfraquecer o alcance do dispositivo.

Sobretudo, gostaríamos de ressaltar que a própria Constituição – se esse é o objetivo da Proposta – já estabelece, no seu art. 170, os princípios que devem pautar o livre desempenho da atividade econômica: a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades regionais e pessoais, a busca do pleno emprego, isto é, estabelece mecanismos que permitem implementar inclusive a justiça social. Todavia, é o art. 174, *caput*, que estabelece a melhor estratégia para efetivar-se a justiça social: o incentivo à atividade econômica que gera empregos, o incremento da arrecadação etc., tarefa que a Constituição impõe ao Estado.

Há, portanto, em nosso entendimento, um atentado, em última análise, contra o que dispõe o inciso I do § 4º do art. 60 da Constituição Federal. Para melhor expor nosso ponto de vista, tomamos em consideração a questão dos transportes. A competência legislativa para essa área é da União (22, IX e XI), mas ao Município compete “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial” (art. 30, V).

Para efeito de argumentação, vamos supor que fosse editada uma legislação, no âmbito federal, que acarretasse uma majoração dos impostos, das contribuições ou dos salários a serem pagos aos trabalhadores em geral. Nesse caso, o reajuste da tarifa de transporte acima da inflação poderia se impor – desde que não abusivo – por força da referida legislação federal, que, alheia à vontade municipal, majorou os custos, conforme a devida comprovação pelas planilhas da empresa prestadora do serviço. A esse propósito, se o governo continuamente aumenta, mediante tributos, o custo do serviço, não há como evitar, mais cedo ou mais tarde, o seu reajuste.

Pode ocorrer até mesmo que o próprio poder público municipal tenha determinado às concessionárias a ampliação do atendimento a regiões metropolitanas ou bairros antes não atendidos, o que demandaria uma aumento considerável da frota e dos custos para a sua manutenção. Nesse caso, seria injusto impedir um reajuste que, não abusivo, excedesse a inflação. O reajuste se imporá inclusive em prol do equilíbrio econômico-financeiro que deve ser observado em contratos dessa natureza.

Vamos, de igual modo, supor que a Proposta de Emenda à Constituição sob análise fosse aprovada. Teríamos configurado um desnecessário conflito, uma vez que o texto constitucional, acrescido do que pretende a Proposta sob discussão, impediria que em qualquer Município, mesmo de forma justa e necessária e em obediência aos parâmetros da razoabilidade, pudesse ocorrer reajuste de tarifas. Em outras palavras, a Constituição Federal estaria impedindo o livre exercício da atividade econômica. Temos certeza que o texto Constitucional não pode se prestar a esse papel. A Constituição não foi elaborada para impor-se em detrimento da realidade, atentando contra as necessidades e as peculiaridades dos Municípios brasileiros. Haveria, nesse caso, um rebaixamento do texto constitucional.

Justamente por isso é que consagrou-se, nas Constituições dos países que adotam a Federação, o critério da repartição de competências. A organização política de nossa Federação “compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos”, como bem ensina o *caput* do art. 18. Nesse sentido, o Constituinte houve por bem definir a competência dos milhares de Municípios em nosso país para legislar sobre “assuntos de interesse local” (art. 30, I), e, sobretudo, “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (art. 30, II). Ora, fica evidente que a Proposta de Emenda à Constituição de nº 425, de 2005, atenta contra “a forma federativa de Estado” (art. 60, § 4º, I, da Constituição Federal).

Portanto, consideramos que a proposta não deve ser admitida, pois é inconstitucional, o que fica claro na medida em que viola princípios estabelecidos na Constituição Federal, e, especificamente, desrespeita cláusula pétrea do art. 60, § 4º, II.

Nesses termos, votamos pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição de nº 425, de 2005.

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2007.

Deputado MENDES RIBEIRO FILHO